

山丹县人民政府办公室文件

山政办发〔2026〕23号

山丹县人民政府办公室 关于印发山丹县合法性审查事项正面清单 和负面清单的通知

各乡镇人民政府，县直有关部门，企事业及省市驻丹有关单位：

《山丹县合法性审查事项正面清单和负面清单》已经十九届县政府第121次常务会议研究通过，现印发你们，请认真组织实施。

山丹县人民政府办公室

2026年6月6日



山丹县合法性审查事项正面清单和负面清单

为规范合法性审查工作，明确审查范围、压实审查责任，防范法律风险，根据《中华人民共和国立法法》《中华人民共和国行政处罚法》《重大行政决策程序暂行条例》《优化营商环境条例》等法律法规，制定本清单。

一、合法性审查事项正面清单

（一）文件制定类必审事项

1.各单位起草制定的行政规范性文件、内部管理制度、工作实施方案、管理细则等涉及公民、法人和其他组织权利义务的各类文件。

2.涉及行业管理、市场监管、公共服务、社会管理、环境保护、营商环境、市场准入、产业发展等方面的政策性文件、指导性文件。

3.现行文件的修订、废止、解释、清理结果公告及过渡期衔接相关文件。

4.行政规范性文件定期清理、评估及宣布失效的决定文件。

（二）重大行政决策类必审事项

1.经济社会发展重大规划、专项规划、区域发展规划的制定与调整。

2.重大公共基础设施建设、重大政府投资项目立项及招投标

采购关键方案。

3.财政大额资金安排、专项资金管理、税费优惠、财政补贴、奖补政策的制定。

4.涉及开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策、措施。

5.土地征收及房屋拆迁、资源配置、自然资源开发利用相关决策。

6.国有企业改革、资产处置、经营权出让、公共资源交易管理制度及重大决策。

7.民生保障、教育医疗、养老社保、安全生产、应急管理等领域重大公共政策。

8.涉及公共服务价格调整（如供水、供气、供热、公共交通等公用事业价格）的决策。

9.突发事件应急预案、紧急状态应对措施及临时性管控通告。

（三）行政执法类必审事项

1.行政处罚裁量基准（含免罚轻罚清单）、不予处罚、减轻从轻处罚标准。

2.行政许可、行政备案、行政确认、行政给付、行政奖励等制度及重大决定。

3.行政强制措施、行政强制执行的实施依据、流程规范及重大个案决定。

4.行政检查、随机抽查、联合执法、监管事项清单及工作制度。

5.行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核配套制度。

6.行政裁决、行政征收征用的实施方案或重大决定。

（四）合同协议类必审事项

1.县政府及各部门签订的各类民商事合同、项目合作协议、招商引资协议。

2.行政协议、特许经营协议、租赁协议、服务外包协议、委托管理协议。

3.涉及资产购置、工程建设、服务采购、借款担保、战略合作等重大合同。

4.各部门代县政府拟定的合同、备忘录、框架协议、意向书（无论是否声明具有法律约束力）。凡涉及政策承诺、资源配置、财政资金安排、权利义务设定的，均纳入审查范围。

（五）行政行为与管理类必审事项

1.行政复议答复、行政诉讼应诉答辩、重大信访事项处理意见。

2.行政权力清单、责任清单、权责事项的设定、取消、下放、调整事项。

3.设立行政办事窗口、准入条件、办事流程、证明事项的设定、保留及清理。

4.涉及限制市场准入、行业监管、经营行为约束的管理措施。

5.涉及市场准入负面清单制度的落实与调整方案。

6.提请县政府常务会议等有关会议审议的涉法议题材料。

7.涉及惠企利民政策解读、行政允诺、政策兑现条件及程序的文件。

（六）特殊敏感类必审事项

1.涉及意识形态、民族宗教、国家安全、保密管理、社会稳定的制度和决策。

2.涉及公平竞争审查、市场主体权益保护、优化营商环境相关政策。

3.涉及基层治理、村（社区）管理、网格管理等基层治理规范性制度。

二、合法性审查事项负面清单

（一）越权设定类禁止情形

1.超越法定职权、法定层级、法定管辖范围，擅自设定行政权力和管理职责。

2.擅自设定属于法律保留事项的内容，违规创设刑事、民事、基本经济制度规则。

3.违法委托无资质、无资格的单位或个人行使行政许可、处罚、强制、监管等法定职权。

4.下级单位擅自突破上级法律法规、规章、规范性文件规定，自行创设管理权限。

5.擅自以议事协调机构、临时机构、内设机构名义制定具有外部效力的规范性文件。

6.突破上级市场准入负面清单，自行设置准入限制或隐性壁垒。

（二）违规设权设义类禁止情形

1.无上位法律法规规章依据,擅自增设行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政收费、证明事项。

2.擅自增设许可条件、申请材料、审核环节、年检年报、备案登记等义务性要求。

3.擅自扩大处罚种类、处罚幅度、强制范围,变相设定处罚、变相增设许可门槛。

4.擅自设定涉企收费、摊派费用、集资捐款、强制赞助等违规义务。

5.擅自设定督查检查考核、评比达标表彰、“一票否决”事项。

6.将政务服务事项“体外循环”,或将线上办理要求作为线下申请的附加条件。

(三) 减损权益、增加义务类禁止情形

1.无合法依据减损公民、法人、市场主体合法财产权、经营权、经营自主权。

2.无合法依据增加群众和企业报备、培训、考核、准入、担保、连带责任等额外义务。

3.设置不合理市场壁垒、区域封锁、行业垄断、指定交易、强制入会、强制服务条款。

4.对市场主体、特定群体设置歧视性、差别化对待条款,无法定政策依据。

5.设置妨碍全国统一大市场和公平竞争的条件(如外地企业歧视、要素流动限制、地方保护等)。

6.无依据要求企业停工停产、限产，或搞“一刀切”环保、安全整治。

7.无合法依据将行政相对人的轻微违法行为纳入信用记录，或违规限制信用修复。

（四）程序合规类禁止情形

1.应当履行征求意见、听证、专家论证、风险评估、公平竞争审查而规避、省略、简化法定程序。

2.以会议纪要、内部通知、领导批示、口头意见替代规范性文件设定权利义务。

3.应当进行合法性审查而未经审查、规避审查、先发文后审查。

4.重大行政决策、重大执法决定、重大合同未履行集体研究、公示公开等必经程序。

5.未按规定标注规范性文件有效期，或有效期届满未评估即自动延续。

6.未向社会公开发布即作为行政管理依据。

（五）内容抵触与适用规则禁止情形

1.与宪法、法律、行政法规、地方性法规、政府规章及上位政策相抵触、相冲突。

2.擅自规定溯及既往条款，无法律特别规定情况下对已实施行为追溯追责。

3.同层级文件相互矛盾、标准不一，未做新旧文件衔接、废止清理安排。

4.无法律依据擅自创设“一律关停”“终身禁入”“全域限制”等一刀切条款。

（六）法治底线与特殊领域禁止情形

1.违反国家安全、保密管理、民族宗教、意识形态、社会稳定相关法律法规及政策。

2.违法干预司法活动、仲裁活动、信访法定救济途径，限制群众复议、诉讼、申诉权利。

3.违反优化营商环境、公平竞争、减税降费、民营企业权益保护强制性规定。

4.设定不符合法定形式、用语不规范，擅自使用“条例、办法、法规”等越权命名表述，或擅自命名为“细则”“决定”等法规规章专属名称。

5.违背社会主义核心价值观和公序良俗。

6.其他违反法律法规、规章、国家政策及法定权责规定的情形。

三、附则

本清单适用于县政府、县政府组成部门、有关企事业及省市驻丹部门单位部门制定文件、作出决策、实施行政行为前的合法性审查。各乡镇人民政府开展合法性审查工作参照本清单执行。

本清单所称涉及权利义务的文件，不包括仅用于内部工作部署、人事任免、内部机构设置、财务预算管理且不直接对外发生法律效力的纯内部事务文件。但若内部文件通过设定准入、

考核等实质影响外部主体权利义务，仍适用本清单。

附件：1.合法性审查事项正面清单细化表

2.合法性审查事项负面清单排查表

3.合法性审查流程图

附件 1

合法性审查事项正面清单细化表

序号	必审事项类别	具体事项内容	主要审查依据 (示例)	风险等级	审查要点(摘要)
1	文件制定类	行政规范性文件等涉权涉义文件	《立法法》《甘肃省行政规范性文件管理办法》	高	1.制定主体合法; 2.内容符合上位法; 3.履行公开征求意见、公平竞争审查程序; 4.是否擅自增设许可条件或证明事项; 5.是否违规设定信用惩戒。
2	重大行政决策类	重大政府投资项目立项	《重大行政决策程序暂行条例》《政府投资条例》	高	1.立项程序合法; 2.资金来源合规; 3.履行专家论证、风险评估。
3	行政执法类	行政处罚裁量基准	《行政处罚法》第 34 条	中	1.依据有效; 2.裁量阶次合理; 3.符合包容审慎监管要求; 4.是否将轻微违法行为纳入信用记录。
4	行政行为与管理类	涉法议题(上会材料)	地方政府工作规则	高	1.决策主体适格; 2.前期论证充分; 3.法律风险提示到位; 4.是否设置不合理市场壁垒或区域封锁。
5	特殊敏感类	优化营商环境政策	《优化营商环境条例》	高	1.无排除限制竞争内容; 2.无违规干预企业经营行为。

附件 2

合法性审查事项负面清单排查表

序号	禁止情形类别	具体禁止内容	判定标准（是/否的界限）	排查结果	整改措施
1	越权设定类	擅自以内设机构名义发文设权	发文机关署名是否为部门内设机构（如“XX局办公室”“XX股”）且无法律授权。	☐ 存在 ☐ 不存在	
2	违规设权设义类	擅自增设证明事项	该证明事项是否列入《保留证明事项清单》且有法律、法规依据。	☐ 存在 ☐ 不存在	
3	减损权益类	违规信用惩戒	是否将轻微违法违规行为（如首次违法且未造成后果）直接记入信用记录且未设置修复渠道。	☐ 存在 ☐ 不存在	
4	程序合规类	规避公平竞争审查	涉及市场主体经济活动，但未出具《公平竞争审查表》或审查结论。	☐ 存在 ☐ 不存在	
5	法治底线类	越权命名文件	非规章却使用“XX办法”“XX细则”作为文件名，或使用“令”号发布。	☐ 存在 ☐ 不存在	

附件 3

合法性审查流程图

